

## Enrique Guadarrama López



SEGUNDO VISITADOR GENERAL  
DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS

### La actuación de la CNDH en temas de empresas y derechos humanos

Es claro que nos encontramos en un proceso de construcción acerca del binomio empresa-derechos humanos; el propósito es formular algún aporte a la discusión y análisis del tema en el que se consideren aspectos doctrinales y cuestiones prácticas.

La presentación se divide en tres puntos: i) reflexiones generales, ii) algunas consideraciones de carácter propositivo y iii) algunos casos que ha conocido la CNDH.

En el evento anterior, también organizado por la CNDH como ahora, expuse algunos aspectos de lo que se podría hacer en el ámbito legislativo, para avanzar en la materia, en el que abordé la parte operativa y funcional de las actividades de la CNDH. Ahora formulo otros planteamientos.

## Reflexiones generales

---

Actualmente ya contamos con una serie de condiciones con las que se debe trabajar en el rubro empresas y derechos humanos:

- Una guía con enfoque obligacional para los Estados, aprobada por la ONU, que son los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.
- La obligación de los Estados de establecer mecanismos eficaces para que las empresas respeten los derechos humanos, en los que se observen los Principios Rectores de la ONU. En México se está trabajando en elaborar un Plan Nacional de Acción para cumplir con el compromiso internacional.
- Una guía asumida por las propias Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, que es la Declaración de Mérida, de octubre de 2015. La CNDH fue impulsora importante en la redacción y aprobación del documento.
- La competencia indirecta de los organismos públicos de derechos humanos que conforman el Sistema No Jurisdiccional de Protección de Derechos Humanos para conocer de quejas sobre violaciones a derechos humanos que involucren la actuación de empresas, ya que sólo pueden investigar las acciones u omisiones de autoridades.
- Una guía a las empresas con un enfoque que pretende ser obligacional, establecida en los Principios Rectores de la ONU, acerca de lo que deben cumplir y observar las empresas. El documento se refiere a las obligaciones de las empresas; en realidad en esa guía prevalecen las buenas intenciones.

Dentro de este conjunto de condiciones se adolece de un componente fundamental, el relativo a la responsabilidad específica de las empresas en casos concretos en que se acredite que violaron derechos humanos de grupos o de personas. Sobre ese punto voy a desarrollar algunos argumentos.

## Premisas de análisis

---

Hay dos premisas para el análisis del tema. La primera se relaciona con los derechos, obligaciones y deberes en general y la segunda se vincula con la actividad empresarial.

Por lo que toca a los derechos es muy claro que se reconocen *todos los derechos humanos* a todas las personas, sean físicas o morales, en *todas las materias* o ámbitos de aplicación.

En cuanto a las obligaciones, *todas las personas* están obligadas (en particular las autoridades de los tres niveles de gobierno) a respetar los derechos humanos, tanto de los particulares como de las personas morales (entre ellas las empresas) en su ámbito de actividades.

Por lo que se refiere a los deberes, es incuestionable que los Organismos Públicos de Derechos Humanos *deben velar* por el respeto a los derechos humanos en el ámbito de su competencia por parte de las autoridades, en el que se incluyen actos de particulares con anuencia de alguna autoridad. En su trabajo, los organismos de derechos humanos *deben considerar el catálogo de derechos humanos*, constitucional, legal y convencional.

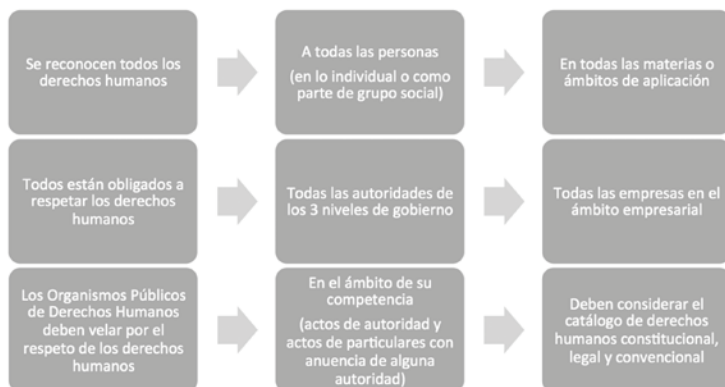
En esta primera premisa se conjuga un triple componente: derechos-obligaciones-deberes.

En cuanto a la segunda premisa, relacionada con la actividad empresarial, se debe partir de lo siguiente: i) *todas las empresas* gozan de derechos humanos;

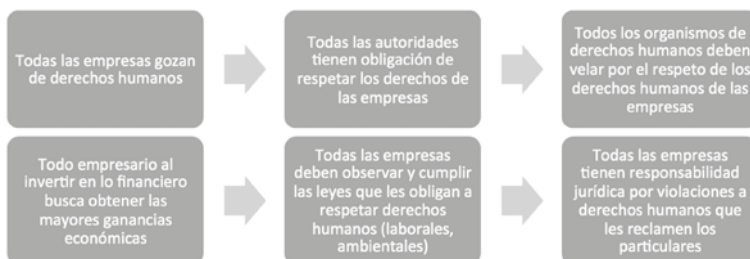
ii) *todas las autoridades* tienen la obligación de respetar los derechos de las empresas; iii) *todos los organismos de derechos humanos* deben velar por el respeto de los derechos humanos de las empresas, y iv) *todas las empresas* deben observar y cumplir las leyes que las obligan a respetar los derechos humanos.

En esta segunda premisa se tiene otro componente de índole económico: i) todo empresario al invertir en lo financiero busca, por razón natural, obtener las mayores ganancias económicas. Lo anterior se puede representar en el siguiente esquema:

### A) En cuanto a derechos, obligaciones y deberes



### B) En cuanto a actividad empresarial



Hay que destacar que todas las empresas están obligadas a respetar los derechos humanos que las propias leyes les han establecido como obligación a observar. Por tanto, todas las empresas tienen responsabilidad jurídica por violaciones a los derechos humanos que les reclamen los particulares. Al estar plasmada la obligación empresarial en las leyes, los particulares pueden exigir a las empresas el cumplimiento de sus derechos. El ejemplo se tiene en el ámbito laboral, en el que a la par del cúmulo de derechos reconocidos constitucional y legalmente, se establecen mecanismos de exigencia para su observancia y cumplimiento.

Lo que ahora se pretende es buscar que las reclamaciones o demandas de particulares a las empresas tengan una especie de acompañamiento por parte de los organismos de derechos humanos e inclusive que puedan ser investigadas por éstos.

## **Algunas consideraciones**

---

1. Los elementos expuestos como premisas deben servir en la construcción jurídico-doctrinal del tema. Se reitera que competencialmente los organismos de derechos humanos están vedados para conocer de manera directa la actuación de las empresas. El reto es buscar la fórmula para superar esa veda legislativa.

2. El planteamiento parte de buscar respuesta a una interrogante: ¿cómo hacer compatible el binomio riesgo empresarial-observancia de derechos humanos? Ahí está la clave, pues se presenta una combinación de aspectos de índole económica con aspectos jurídicos.

3. Es importante considerar que los derechos humanos no deben ser vistos como un obstáculo del sano ejercicio económico del sector empresarial. No se trata de ser enemigos. Se debe pensar en ser aliados y trabajar de manera conjunta para conseguir una finalidad común.

4. Otro planteamiento es: ¿cómo lograr que la relación entre los organismos públicos de derechos humanos y las empresas no tenga una sola cara de la moneda, consistente en que una empresa pueda ser quejosa de una violación a los derechos humanos, pero no ser responsable de una violación a derechos humanos?

5. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las empresas tienen derechos humanos. Pero falta la otra cara de la moneda, la relacionada con exigirles responsabilidad específica por incurrir en violaciones a los derechos humanos de grupos sociales, lo que implicaría que tengan que responder a requerimientos de los organismos públicos de derechos humanos.

6. En la búsqueda de no confrontación y sí de cooperación se debe asumir el rol que corresponde a cada parte: las empresas, los organismos de derechos humanos, las dependencias de gobierno, la sociedad civil, las universidades.

7. Es importante lograr que las empresas vean más fácil respetar los derechos humanos que violarlos; ese debe ser su objetivo respecto del tema de derechos humanos. Hay que romper el círculo vicioso de que violar derechos humanos resulta más atractivo en aras de obtener mayores ganancias económicas. De dar ese giro en la óptica empresarial, se puede avanzar a pasos más acelerados.

8. Parte de la fórmula de avance en el tema es apelar a la solidaridad humana. Nuestro país es ejemplo múltiple de esquemas de solidaridad en situaciones de afectaciones por eventos adversos de la naturaleza (terremotos, tsunamis, lluvias “atípicas”). Es común que muchas empresas envíen víveres y ropas a la zona de afectación.

9. Los gestos de solidaridad son circunstanciales y condicionados a que ocurran eventos de afectación colectiva. ¿Por qué no buscar que esa solidaridad sea algo permanente? Y que ese esquema se asuma por las empresas.

10. Al respetar los derechos humanos una empresa tiene mayores posibilidades de ganancia económica porque lleva implícito el reconocimiento social para los productos que fabrica o los servicios que ofrece; una suerte de sello de identificación del público de que se está en presencia de una empresa que respeta derechos humanos.

11. Como parte de este enfoque empresa-derechos humanos-riesgo empresarial, se debe superar la idea de contraposición de intereses, por un lado, el de las empresas de obtener ganancias, por otro el de la gente que considera que la empresa busca aprovecharse de ellos.

## **Algunos casos ante la CNDH**

---

12. Se conocen las circunstancias con las que trabajan los organismos de derechos humanos. Sólo pueden conocer de quejas en contra de actos u omisiones cometidos por las autoridades. También se puede conocer de actos de particulares cuando hay anuencia, tolerancia o hasta un impulso de una autoridad.

13. El camino legislativo se ha venido abriendo. En la Ley de Amparo, se prevé la posibilidad de asimilar a los particulares con el carácter de autoridad, para efectos del otorgamiento del amparo y protección de la justicia federal.

14. En ese sentido, en el tema de empresas y derechos humanos se tiene que buscar un *simil* a lo que se reconoce en la Ley de Amparo: qué las empresas puedan ser asimiladas como autoridades para efecto de calificar las violaciones a los derechos humanos que cometan en perjuicio de colectividades de personas.

15. A fin de evitar la invasión de competencias de los organismos de derechos humanos en asuntos que son facultades de otras autoridades, se debe pensar en circunscribir el conocimiento de los organismos de derechos humanos a

asuntos que impliquen violaciones a derechos humanos de gran impacto en colectividades o grupos sociales con un número importante de personas.

16. Hasta ahora la CNDH viene conociendo de casos en el ámbito ambiental o laboral, por ejemplo, la vulneración a derechos ambientales o a una consulta previa. Nada excluye que se incorporen empresas de otro sector, así como de otro tipo de derechos vulnerados. El tema empresarial no se puede circunscribir a lo más inmediato que es lo ambiental y lo laboral. El abanico se puede abrir.

Podría ser el caso de las empresas financieras que al actuar negligentemente provocan la pérdida de ahorros de cientos o miles de personas o ahorradores.

17. La CNDH ha generado Recomendaciones que tienen que ver con empresas mineras. Fue el caso de Pasta de Conchos, el caso de la mina Ferber, la mina Lulú. Tuvo que haber accidentes graves y lamentables, para que se desnudara una situación que estaba incubándose y que un día explotó. Se acreditó que no había supervisión, que los manuales de operación no estaban actualizados, que los protocolos no se observaban, que todos simulaban que actuaban, pero no era así.

18. La CNDH se formuló la pregunta: ¿cómo investigar la actuación de la empresa? Ante el impedimento legal para actuar en su contra, la acción institucional se enfocó hacia las autoridades competentes en el sector de pertenencia de la empresa (sea por las facultades de supervisión, de registro, de inspección u otras). A través de esta competencia indirecta pudo la CNDH conocer del asunto, pedir informes, ir a recabar testimonios y evidencias, en fin, realizar todo el trabajo de investigación que sustenta toda Recomendación de la Institución.

19. Las Recomendaciones que se han emitido fueron dirigidas a dichas autoridades competentes, en las que se incluyeron: i) reparación integral al daño; ii) la exigencia de responsabilidades a los servidores públicos responsa-



bles, por la negligencia, omisión o acción que provocaron la violación de derechos humanos de la colectividad, y iii) las medidas preventivas encaminadas para saber qué hacer a futuro para evitar situaciones similares.

20. A lo largo de su existencia la CNDH ha emitido múltiples Recomendaciones en las que aparecen involucradas empresas. Las hay dirigidas a empresas públicas como Pemex, así como otras en las que figuran empresas privadas. En el caso de estas últimas, se pueden distinguir asuntos en los que hubo una afectación individual o particular a una persona, por lo cual los puntos recomendatorios son específicos; asuntos en los que originalmente la afectación es individual, pero el hecho violatorio puede afectar a una colectividad, ejemplo, una constructora de casas habitación para trabajadores que utilizó materiales de ínfima calidad, que provoca defectos en la construcción y riesgo al momento de habitarlas; aquí los puntos recomendatorios incluyen el elaborar lineamientos de supervisión para evitar afectaciones futuras; asuntos en los que la afectación es colectiva desde un principio. Otro ejemplo, desechos tóxicos en ríos o lagunas, que afectan el entorno ambiental; en estos supuestos los puntos recomendatorios se encaminaron a cambiar las políticas de actuación de las autoridades para lograr que la problemática se supere y no se repita.

21. Por otra parte, hay que destacar que se realizó un Informe Especial sobre las condiciones de salubridad sobre la zona carbonífera en el estado de Coahuila. En el informe se exponen muchos aspectos recomendatorios, entre ellos los de inspección, sistema de intercambio de información, asesoría jurídica a los trabajadores, mecanismos o protocolos para el esquema de supervisión, y la elaboración de proyectos de iniciativas de ley.

22. La CNDH ha llegado hasta donde legalmente tiene permitido; no se ha quedado atrás; pero reconoce la dificultad legal de dar un paso hacia adelante.

23. A manera de consideración final hay que insistir en el trabajo de coordinación entre los actores involucrados en el tema empresas y derechos huma-

nos, en el que se incluyan diversos enfoques. Un enfoque dogmático para la construcción doctrinal (aquí se debe pedir apoyo a las universidades); un enfoque práctico para la conformación de precedentes, que incluya las resoluciones de las quejas para visualizar áreas de oportunidad argumentativa para nuevos casos; un enfoque institucional para generar políticas públicas; un enfoque preventivo para desarrollar esquemas de capacitación, con perspectiva de apoyo a las víctimas y a la población en general; un enfoque activo, para dar cumplimiento a lo establecido en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos.

24. En el enfoque preventivo se incluye la formulación de propuestas legislativas, entre ellas la relativa a la ampliación competencial de la CNDH para conocer de quejas contra empresas. El camino es largo y va por varios frentes, pues no es lineal, sino que es horizontal. Hay varias rutas a recorrer; no nos agobiamos, pero tampoco nos cansemos ni aflojemos el paso.

Muchas gracias